

Трансформация судебной системы: консенсус юридического сообщества и бизнеса

Аналитическая справка по результатам
экспертного опроса

Подготовил Кирилл Титаев

исследование проведено совместно с




pereliaev group®


**Комитет
гражданских
инициатив**

**Трансформация судебной системы: консенсус юридического сообщества и бизнеса.
Аналитическая справка по результатам экспертного опроса.**

К. Титаев

СПб: ИПП ЕУСПб, 2016. – 36 стр .

Институт проблем правоприменения (The Institute for the Rule of Law) создан в 2009 году в составе Европейского Университета в Санкт-Петербурге. Миссия ИПП – содействие судебной реформе и утверждению принципа верховенства права в России. Направления деятельности – проведение научных исследований, публикации и доведение до сведения широкой общественности их результатов, инициация общественных дебатов, выработка стратегических рекомендаций для всех заинтересованных сторон, включая тех, кто принимает решения, а также развитие обучающих программ. Деятельность института поддерживается Сбербанком, Фондом Кудрина по поддержке гражданских инициатив, Российским научным фондом, компанией АФК-Система и Европейским университетом в Санкт-Петербурге.

Европейский Университет в Санкт-Петербурге (ЕУСПб) был учрежден в 1994 году и начал свою работу как обучающая аспирантура по социальным наукам в 1996 году. Благодаря высокому профессионализму и уникальному научному потенциалу Европейский университет приобрел репутацию одного из самых динамичных и современных образовательных учреждений страны.

Контакты:

Санкт-Петербург, ул. Гагаринская 3,
Научно-исследовательский центр
«Институт проблем правоприменения»

Тел.: (812) 386 76 12

E-mail: ipp@eu.spb.ru

www.enforce.spb.ru



EXECUTIVE SUMMARY | ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

Исследование проводилось в апреле-мае 2016 года. Экспертам в виде формализованного опросника были предложены 12 проблем судебной системы и 25 возможных мер. Для каждой проблемы эксперты могли выбрать одну или обе меры (кроме случаев, когда предлагаемые меры были взаимоисключающими). Проблемы и меры были сформулированы на основе экспертизы специалистов Пепеляев-групп и Комитета гражданских инициатив, а также эмпирических данных Института проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге. Вместе с формулировкой проблемы в большинстве случаев экспертам предлагалась та или иная эмпирическая информация о положении дел в рассматриваемой сфере (см. раздел Детальные результаты).

Опрос был организован в два этапа. На первом этапе голосование проходило через заполнение онлайн-формы на сайтах Экспертного совета при Правительстве РФ, Комитета гражданских инициатив и Пепеляев-групп. Эксперты получали доступ по специальному приглашению. В опросе приняло участие 158 экспертов (15 – на сайте КГИ, 41 – на сайте Пепеляев-групп, 102 – на сайте Экспертного совета при Правительстве). На втором этапе голосование проходило в рамках дискуссии, прошедшей среди заинтересованных участников Петербургского международного юридического форума. В голосовании (по разным вопросам) приняло участие от 69 до 97 экспертов. Кроме той же информации, что получали эксперты первой волны, эксперты в аудитории имели возможность выслушать краткие комментарии экспертов к большинству проблем.

Вариация ответов, представленные данные экспертов соответствуют всем требованиям к экспертным опросам – эксперты обладают квалификацией по теме опроса, ответственно и содержательно отнеслись к заполнению формы (см. раздел Методические замечания). Таким образом, результаты опроса представляют общую картину позиций экспертного сообщества по изучаемой теме (см. раздел Главные результаты). Совокупный анализ позиций двух аудиторий представляется методически некорректным из-за разных способов голосования и принципиально разных моделей подачи информации. Однако сопоставление результатов двух разных аудиторий позволяет увидеть зоны консенсуса и дискуссии.

Наиболее значимыми проблемами судебной системы эксперты голосовавшие онлайн назвали следующие.

- Существующую модель судейской карьеры (99,4%)
- Зависимость судей от председателей судов (94,9%)
- Механизмы рекрутинга судей и кадровый состав судейского корпуса (93,6%)
- Зависимость судебной власти от исполнительной (91,1%)
- Дисциплинарная ответственность судей (86,6%)

Эксперты голосовавшие в рамках форума указали следующие проблемы как наиболее острые.

- Участие арбитражных и присяжных заседателей (92,0%)

- Зависимость нижестоящих судебных инстанций от вышестоящих судебных инстанций (90%)
- Зависимость судей от председателей судов (90%)
- Механизмы рекрутинга судей и кадровый состав судейского корпуса (90%)
- Существующую модель судейской карьеры (90%)

Как можно увидеть даже в разных аудиториях существует консенсус по поводу остроты трех проблем: «Существующая модель судейской карьеры», «Механизмы рекрутинга судей и кадровый состав судейского корпуса», «Зависимость судей от председателей судов».

Наименее острыми проблемами из предложенных эксперты, отвечавшие до начала Форума, считают следующие (обозначена доля экспертов, указавших проблему как незначимую).

- Необходимость реформы профессионального представительства в судах (48,1%)
- Финансовая необеспеченность судебной власти (34,4%)
- Зависимость нижестоящих судебных инстанций от вышестоящих (21,8%)

Эксперты, голосовавшие на Форуме обозначили как наименее острые следующие проблемы:

- Дисциплинарная ответственность судей (35%)
- Предсказуемость и справедливость судебного процесса (30%)
- Необходимость реформы профессионального представительства в судах (22%)

Как можно наблюдать **существует консенсус по поводу того, что вопросы профессионального представительства в судах входят в тройку наименее значимых проблем** из 12 предложенных.

Из предложенных мер наиболее популярными среди экспертов, голосовавших заранее оказались такие (указана доля экспертов, обозначивших эту меру как необходимую).

- Обязательная ротация председателей судов с ограничением повторного назначения на этот пост (86,1%).
- Реформа механизма карьерного движения судей, при которой дальнейшая карьера судьи (в вышестоящий суд, на пост председателя или заместителя) определяется квалификационными коллегиями без участия Президента (85,4%)
- Признание факта нарушения судьей процессуального закона основанием для привлечения судьи к дисциплинарной ответственности (79,0%).
- Установить дополнительные требования к опыту работы судьи за пределами судебной и правоохранительных систем (76,4%)
- Изменить модель назначения действующих судей в суды более высокого уровня, наделения полномочиями председателя (75,2%)

Для экспертов, голосовавших в зале ситуация несколько отличается. В числе трех важнейших оказались следующие:

- Создать в судах общей юрисдикции систему самостоятельных апелляционных и кассационных судов, аналогичную арбитражной (84%)
- Ввести процедуру выборов председателя суда на общем собрании судей соответствующего суда (78%)

- Реформа механизма карьерного движения судей, при которой дальнейшая карьера судьи (в вышестоящий суд, на пост председателя или заместителя) определяется квалификационными коллегиями без участия Президента (77%)
- Расширить компетенцию суда присяжных в уголовном процессе (76%)
- Установить в законе экономически обоснованный норматив финансирования судебной системы, например закрепленный процент бюджета (74%).

Как мы видим, полный **консенсус существует только по поводу необходимости реформирования механизмов дальнейшего карьерного движения судей**. Однако если мы посмотрим на наименее популярные решения, то ситуация изменится. Так, эксперты Открытого правительства, КГИ и Пепеляев-групп назвали следующие меры, нужды в которых точно нет.

- Запретить привлекать судей к дисциплинарной ответственности за неправильное применение норм материального права (31,2%)
- Существенно повысить размер денежного вознаграждения судей (26,8%)
- Установить повышенные требования к представителям в кассационной и надзорной инстанции (23,7%)
- Реформировать арбитражную систему апелляционных и кассационных судов по аналогии с судами общей юрисдикции (7,7%)
- Ликвидировать институты присяжных и арбитражных заседателей (3,9%)

Аналогичный список для экспертов, голосовавших в зале Форума будет выглядеть следующим образом.

- Существенно повысить размер денежного вознаграждения судей (38%)
- Установить запрет на переоценку кадровой комиссией при Президенте РФ решений квалификационных коллегий (37%)
- Установить, что нарушение судьей норм процессуального права является основанием для привлечения к ответственности (31%)
- Ликвидировать институты присяжных и арбитражных заседателей (8%)
- Реформировать арбитражную систему апелляционных и кассационных судов по аналогии с судами общей юрисдикции (6%)

Как видно, существует полный **консенсус по поводу того, что необходимости ликвидировать институт заседателей в российских судах не нужно, также как нет необходимости перестраивать арбитражную систему по образцу судов общей юрисдикции**.

Заметим, что с учетом небольшого размера выборки расхождения между группами опрошенных не являются критичными и, в большинстве случаев статистически незначимы. Наибольшие разногласия вызвали вопросы дисциплинарной ответственности судей, финансового обеспечения судебной системы, профессионального представительства.

ОГЛАВЛЕНИЕ

МЕТОДИЧЕСКИЕ ЗАМЕЧАНИЯ	7
Экспертный опрос – особенности метода	7
Техника анализа и качество данных	8
ГЛАВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ	10
ДЕТАЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ	14
Проблемы зависимости судебной власти	14
1. Финансовая зависимость/необеспеченность судебной власти	14
2. Зависимость судебной власти от исполнительной власти	16
3. Зависимость нижестоящих судебных инстанций от вышестоящих судебных инстанций	18
4. Зависимость судей от председателей судов	20
Проблемы формирования судейского корпуса и развития судейской карьеры	21
5. Кадровый состав судей	21
6. Карьера судьи	23
7. Дисциплинарная ответственность судей	25
Проблемы справедливости и эффективности судебного процесса	27
8. Предсказуемость и справедливость судебного процесса	27
9. Нагрузка судей и качество правосудия	28
10. Качество судебных актов	30
11. Профессиональное представительство	32
12. Участие присяжных и арбитражных заседателей	33

МЕТОДИЧЕСКИЕ ЗАМЕЧАНИЯ

Экспертный опрос – особенности метода

Исследование проводилось методом экспертного опроса. Каждый эксперт получал перечень из 12 проблем, к каждой предлагалось два (в одном случае – три) решения. Также эксперт мог сообщить, что он поддерживает реализацию обеих предложенных мер (кроме двух случаев, когда предлагались взаимоисключающие меры) или указать, что проблема незначима и никаких мер предпринимать не нужно.

Экспертный опрос – это достаточно парадоксальный метод социологического исследования. С одной стороны, с использованием этого метода обычно изучаются сложные, дискуссионные вопросы. С другой стороны, он должен предлагать ограниченный перечень однозначно сформулированных ответов (в данном случае – мер). Эксперт же, будучи специалистом в данной области, как правило, по меньшей мере в деталях, не согласен как с формулировкой проблемы, так и с конкретными формулировками решений. Так, например, в нашем случае один из экспертов замечал, что проблему он видит не в отсутствии упорядоченных оснований для привлечения судей к дисциплинарной ответственности, а в *«в отсутствие механизма "неотвратимости наказания" для уличенных судей»*¹. То же самое касается и предложенных мер, эксперты могут, например, писать, что *«В п.10 предлагается решить проблему перегруженности судов путем повышения пошлин и значительного увеличения численности аппарата. Что значит "значительного"?»*. В результате у эксперта может сложиться впечатление что *«предлагаемые варианты их решения не всегда адекватны и выбор предлагается из двух никуда не годных вариантов, либо необходимо сообщить, что "проблемы нет"»*. Более того, можно быть уверенным, что даже эксперты, которые не стали комментировать предложенные варианты, все равно имели позицию несколько отличающуюся от той, которая была сформулирована в опроснике.

В этом принципиальное отличие экспертного опроса от групповых дискуссий, анализа публикаций и других подобных методов. При анализе больших текстов (транскриптов дискуссий, материалов интервью, публикаций и т.д.) отличающиеся в деталях позиции агрегируются в некоторые группы исследователем, аналитиком. Условно, в одном случае, когда эксперт говорит: «я в целом согласен, но...» мы считаем, что это «но» достаточно принципиальное и относим это суждение к категории «против», а в другом решаем, что «но» непринципиально и относим его к категории «за». Соответственно, такая агрегация отражает видение данного конкретного аналитика. И далеко не факт, что видение аналитика совпадет с видением эксперта, если бы он формулировал его сам. В экспертном опросе возможность оценить близость своей позиции к той или иной концептуализации передается опрашиваемому эксперту. Если же предоставить эксперту возможность формулировать свою версию для каждого варианта, чтобы уйти от ситуации, когда опросный инструментариий *«ограничивает поиск решений»*, или же дать, как предложил один из опрошенных экспертов, опцию *«проблема есть, но пути решения иные»*, то большинство экспер-

¹ Здесь и далее цитаты из комментариев экспертов к опросу с сайта Экспертного совета при Правительстве РФ.

тов будут именно уточнять позиции или указывать что пути решения отличаются от предложенных. Это значит, что мы вернемся к необходимости силами аналитиков, а не экспертов агрегировать эти позиции.

Экспертный опрос позволяет получить информацию именно об отношении экспертов к конкретным предложениям в ключе «да» - «нет», что часто более полезно, чем анализ и агрегация высказанных позиций экспертов. Однако при работе с такими материалами важно понимать, что выбор той или иной позиции в опросе не означает полной солидаризации эксперта с предложенным вариантом. **Эксперт выбирает относительно близкое ему предложение, но всегда на практике имеет ряд уточнений и дополнений. Однако это его выбор, а не результат внешнего аналитического обобщения.**

Техника анализа и качество данных

Всего опрошено 255 экспертов, в том числе 158 – через онлайн формы и 97 в ходе Петербургского международного юридического форма в ходе специально организованной дискуссии. В первой подвыборке каждый вопрос был проигнорирован 1-2 экспертами (только 12 вопрос – пятью); во второй, в силу того, что эксперты входили и выходили в зал, в котором шла дискуссия на 11 вопрос ответило 97 человек (максимум), на 5 и 7, которые голосовались в числе первых – по 69 экспертов. Далее все распределения даются от числа экспертов, давших содержательный ответ отдельно для каждой из двух подвыборок. Массивы данных были проконтролированы на бессодержательные (фиктивные) заполнения. Таковыми считаются ситуации, когда эксперт во всех вопросах выбирает один и тот же вариант или выбирает варианты случайным образом. Таких случаев обнаружено не было. Информация о профиле эксперта не собиралась, но характер работы площадок, на которых проводился опрос, позволяет нам говорить о квалификации и мотивированности экспертов.

Проведенный иерархический кластерный анализ² показал, что эксперты не распадаются на «лагеря». Устойчиво проявляется основной кластер (около 50% опрошенных), который примерно соответствует средним показателям по опросу, и 4 небольших группы (около 10% опрошенных каждая), которые отличаются более радикальными позициями по 3-5 вопросам.

Предельная ошибка выборки для вероятности 95% составила 7,5% для каждой подвыборки (если мы считаем, что общая численность квалифицированных экспертов по этой теме 2000 человек). Это означает, что чтобы разрыв между двумя значениями был значим, он должен составлять не менее 15%³. То есть статистически строго мы не можем говорить, что «Финансовая зависимость судов» (65,6% экспертов первой волны опроса посчитали ее значимой) менее важна чем «Зависимость нижестоящих судебных инстанций от вышестоящих» (78,2%). Наблюдаемый разрыв можно с вероятностью выше 5% объяснить статистической погрешностью. Однако отве-

² Метод статистической обработки данных, который позволяет выявить распадение опрошенных на отдельные группы в зависимости от того, как они отвечают.

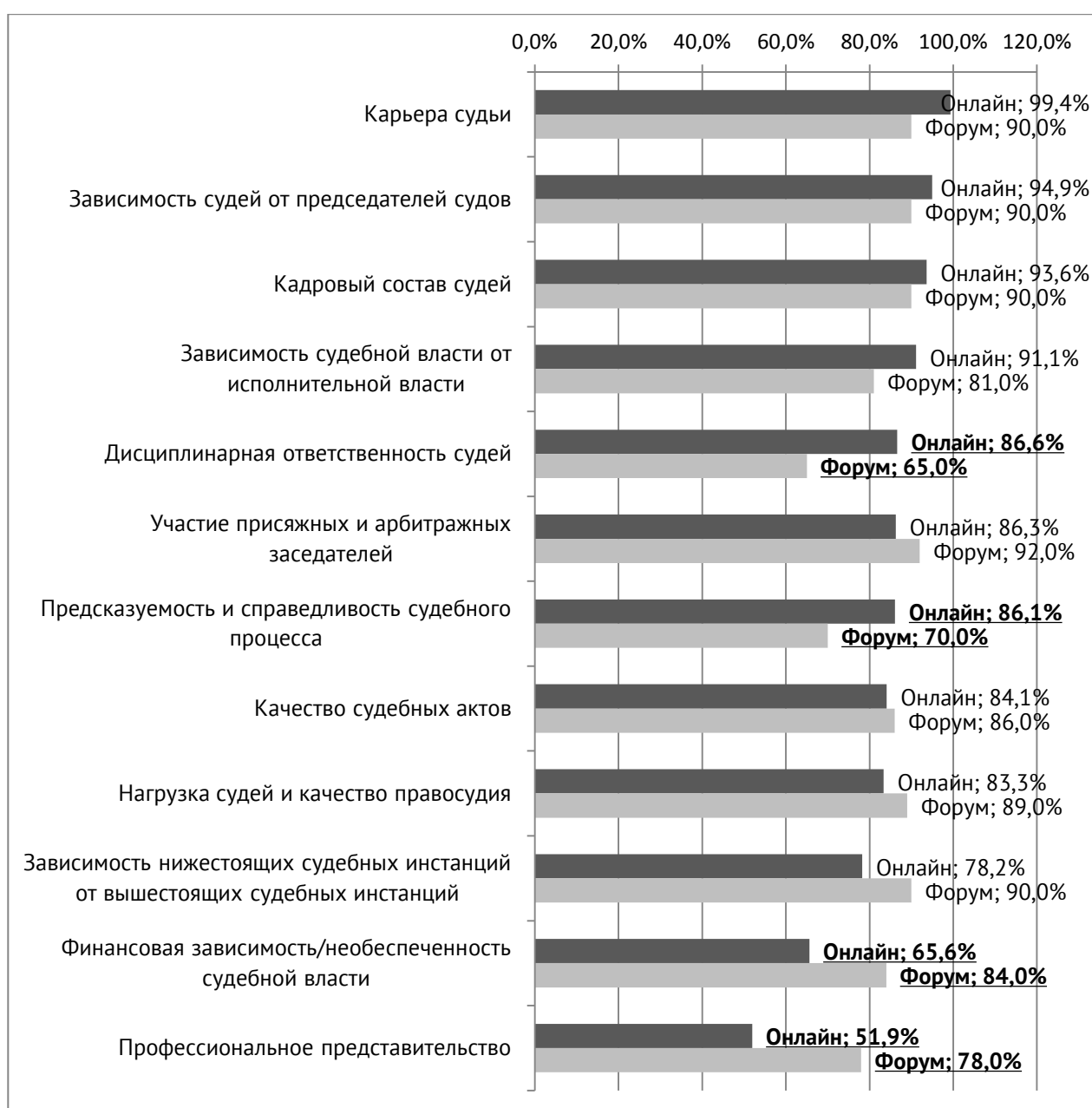
³ В реальности ситуация несколько сложнее, ошибка вычисляется отдельно для каждого распределения и оказывается всегда чуть ниже предельной. Однако указание в каждом конкретном случае ошибки, с нашей точки зрения, превратило бы чтение в непрерывную вычислительную работу, поэтому далее ошибка не указывается.

ты экспертов на разные вопросы существенно различаются, поэтому мы можем с уверенностью говорить о значимых различиях в поддержке разных предложений. Например, в предложение «Изменить модель назначения действующих судей в суды более высокого уровня, наделения полномочиями председателя» (75,2%) более популярно, чем предложение «Установить запрет на переоценку кадровой комиссией при Президенте РФ решений квалификационных коллегий» (59,9%).

ГЛАВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Представленные экспертам для обсуждения проблемы вызвали разный отклик. Поскольку у экспертов была возможность выбрать вариант «Проблемы нет, ничего менять не нужно», можно определить сравнительную долю тех, кто дал содержательный ответ, и тех, кто указал, что ничего менять не надо. Диаграмма представляет рейтинг предложенных проблем для двух аудиторий. Жирным на диаграмме выделены пары в которых есть статистически значимое расхождение между ответами экспертов онлайн и экспертов на форуме.

Диаграмма 1. Рейтинг проблем. Доля респондентов голосовавших давших содержательные ответы (НЕ выбравших вариант "Проблемы нет")



Можно видеть, что практически половина экспертов, опрошенных онлайн, полагает, что ничего не нужно менять в сфере профессионального представительства. Лишь две трети из них же считают, что финансовые проблемы судебной системы требуют особого внимания. Однако в обоих случаях эксперты, отвечавшие на форуме имеют статистически отличную позицию. Практически полный консенсус экспертов существует по поводу таких вопросов как судебская карьера и проблема зависимости от председателей судов, кадровый состав судей. Эти проблемы, по мнению опрошенных экспертов, требуют решения в первую очередь.

При этом конкретные решения вызвали гораздо более разнообразную реакцию. Если мы суммируем каждый вариант с вариантом «принять обе меры», то увидим, сколько экспертов поддерживают каждую меру. Так, как видно из диаграммы 2, даже лидирующие по популярности решения имеют 15-25% противников. В числе лидеров в обеих выборках – ротация председателей, передача больших полномочий квалифколлегиям. Лидеры антирейтинга набирают всего около четверти голосов – и здесь консенсус слабее. По сути, абсолютный консенсус здесь есть только по поводу парадоксальных по сути вариантов: реформы арбитражных судов по образцу общей юрисдикции и ликвидации института присяжных заседателей. Разве что необходимость повышения размера денежного содержания судей обеим группам экспертов не кажется экстренно необходимой. Подробная разбивка дана в таблице 1 на с. 13.

При этом решения экспертов, сотрудничающих с разными площадками, на которых проводился опрос онлайн также далеко не одинаковы. По ряду мер мнения разошлись достаточно серьезно⁴. Назовем основные позиции расхождений.

Расширение компетенции суда присяжных поддерживают 100% экспертов КГИ, но лишь 73,3% экспертов ОП и 62,2% экспертов, опрошенных Пепеляев-групп. В аудитории Форума это предложение поддержали 76% опрошенных.

Самые серьезные расхождения связаны с вопросами профессионального представительства. Так, ужесточение требования к представителям в гражданском и арбитражном процессе поддерживают 73,3% экспертов КГИ, но лишь 51,2% экспертов Пепеляев-групп и 39% экспертов Открытого правительства (напомним, самая многочисленная группа экспертов). Среди тех, кто был опрошен на Форуме это 69% экспертов.

Аналогичную картину мы наблюдаем в вопросе о реформе судов общей юрисдикции по образцу арбитражных (введение отдельных апелляционных и кассационных судов). Эту идею поддерживают 100% экспертов КГИ, 70,7% экспертов, опрошенных Пепеляев-групп, и только 66% экспертов Открытого правительства. В рамках юридического Форума за эту идею проголосовало 84% опрошенных.

Наконец, ощутимые различия наблюдаются в том, что касается вопроса о существенном повышении денежного вознаграждения судей. Это предложение в какой-то мере поддерживается экспертами Пепеляев-групп (41,5%), в других аудитория поддержка сильно меньше – 26,7% среди экспертов КГИ и 20,8% среди экспертов Открытого правительства. Юридический Форум оказался близок к экспертам Пепеляев-групп: 38%.

⁴ Значимость различий по критерию Хи-квадрат не менее 95%.

Диаграмма 2. Рейтинг и антирейтинг решений. Пять самых популярных (более $\frac{3}{4}$ экспертов) и пять наименее популярных решений (менее $\frac{1}{3}$ экспертов) хотя бы в одной подвыборке. Выделены пары цифр, для которых есть статистически значимые различия на разных подвыборках.

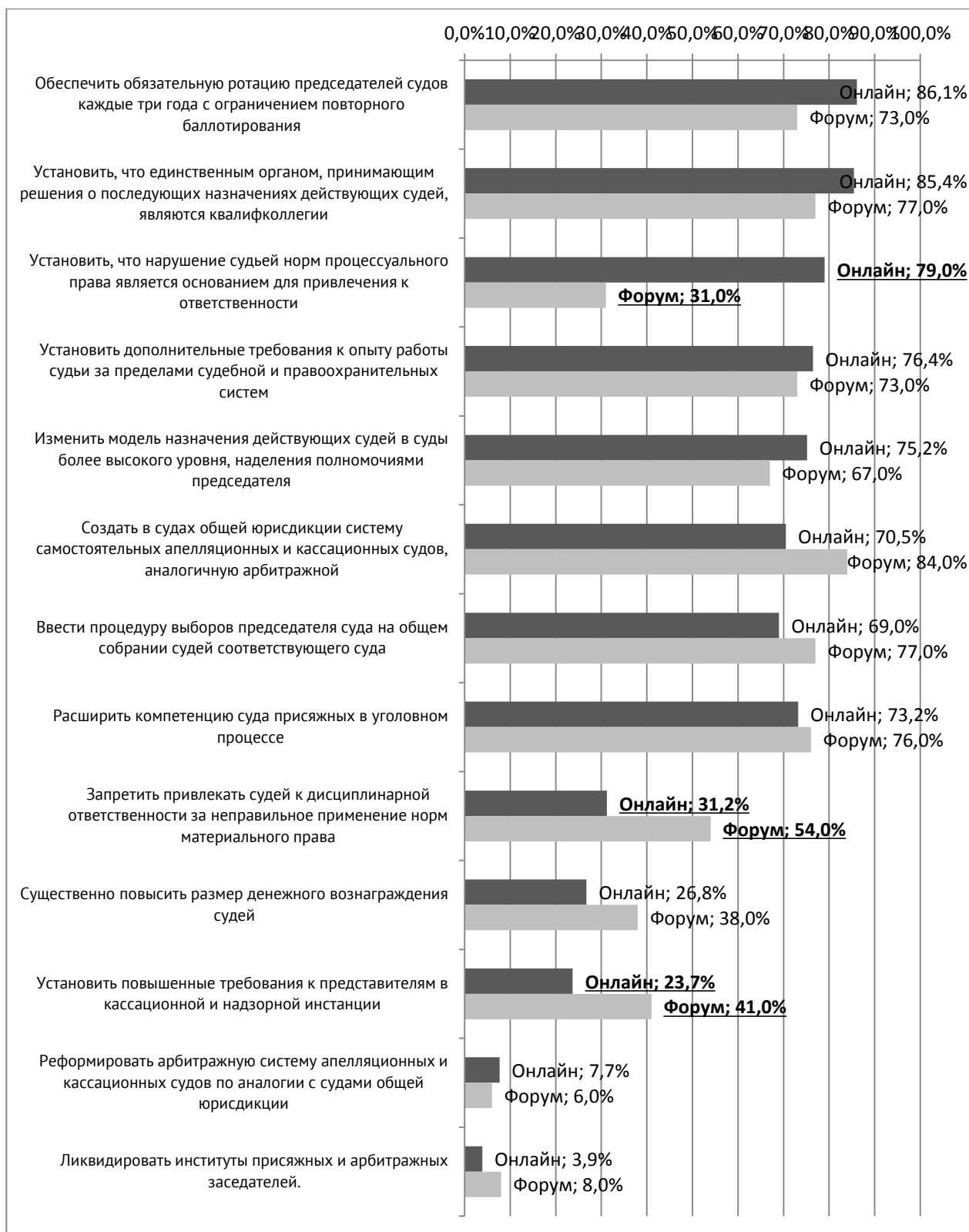


Таблица 1. Общая доля экспертов, поддержавших введение той или иной меры. Сумма индивидуальных выборов меры и варианта «принять обе меры»

<i>Предложенная мера</i>	<i>Доля, онлайн</i>	<i>Доля, Форум</i>
Установить в законе экономически обоснованный норматив финансирования судебной системы, например закреплённый процент бюджета	56,1%	74,0%
Существенно повысить размер денежного вознаграждения судей	26,8%	38,0%
Изменить модель назначения действующих судей в суды более высокого уровня, наделения полномочиями председателя	75,2%	67,0%
Установить запрет на переоценку кадровой комиссией при Президенте РФ решений квалификационных коллегий	59,9%	37,0%
Создать в судах общей юрисдикции систему самостоятельных апелляционных и кассационных судов, аналогичную арбитражной	70,5%	84,0%
Реформировать арбитражную систему апелляционных и кассационных судов по аналогии с судами общей юрисдикции	7,7%	6,0%
Ввести процедуру выборов председателя суда на общем собрании судей соответствующего суда	69,0%	78,0%
Обеспечить обязательную ротацию председателей судов каждые три года с ограничением повторного баллотирования	86,1%	73,0%
Увеличить необходимый для назначения на должность судьи юридический стаж или возраст	72,6%	71,0%
Установить дополнительные требования к опыту работы судьи за пределами судебной и правоохранительных систем	76,4%	73,0%
Установить критерии для назначения на вышестоящую должность действующих судей, если они претендуют на эту должность	53,8%	61,0%
Установить, что единственным органом, принимающим решения о последующих назначениях действующих судей, являются квалификационные коллегии	85,4%	77,0%
Установить, что нарушение судьей норм процессуального права является основанием для привлечения к ответственности	79,0%	31,0%
Запретить привлекать судей к дисциплинарной ответственности за неправильное применение норм материального права	31,2%	54,0%
Включить в процессуальные кодексы нормы, регламентирующие применение судьями правовых позиций Верховного суда	68,4%	58,0%
Включить в процессуальные кодексы нормы, ограничивающие судебское усмотрение в совершении процессуальных действий, принятии решений	60,8%	40,0%
Значительно увеличить размер гос.пошлины и размер возмещаемых проигравшей стороной судебных расходов	41,0%	39,0%
Значительно увеличить штат судей и работников аппарата судов	58,3%	69,0%
Установить обязанность ВС РФ разрабатывать стандарты написания судебных актов, но разрешить не изготавливать мотивировочную часть, если в этом нет необходимости	61,8%	55,0%
Разрешить участвующим в деле лицам готовить проекты судебных актов	53,5%	71,0%
Установить дополнительные требования к представителям в арбитражном и гражданском процессе	45,5%	69,0%
Установить повышенные требования к представителям в кассационной и надзорной инстанции	23,7%	41,0%
Расширить компетенцию суда присяжных в уголовном процессе	73,2%	76,0%
Допустить возможность рассмотрения с участием заседателей дел по налоговым, финансовым и некоторым иным спорам	62,7%	57,0%
Ликвидировать институты присяжных и арбитражных заседателей.	3,9%	8,0%

ДЕТАЛЬНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

В данном разделе представлены результаты опроса и справочный материал, который предоставлялся экспертам перед тем, как формулировался вопрос. Формулировки вариантов ответов в диаграммах могут быть слегка сокращены. Эксперты работали с формулировками, обозначенными в стимульном материале.

Проблемы зависимости судебной власти

1. Финансовая зависимость/необеспеченность судебной власти

Вы видите статистические данные финансирования судебной системы и денежного вознаграждения судей.



Следует ли для повышения финансовой независимости судебной системы:

- 1) установить в законе экономически обоснованный норматив финансирования судебной системы, например закрепленный процент расходов государственного бюджета;
- 2) существенно повысить размер денежного вознаграждения судей (например, в 5 раз)
- 3) принять обе меры (п.1 и п.2)
- 4) проблемы нет, ничего менять не надо

Диаграмма 3. Распределение ответов экспертов онлайн-опроса на вопрос «Следует ли для повышения финансовой независимости судебной системы:», %

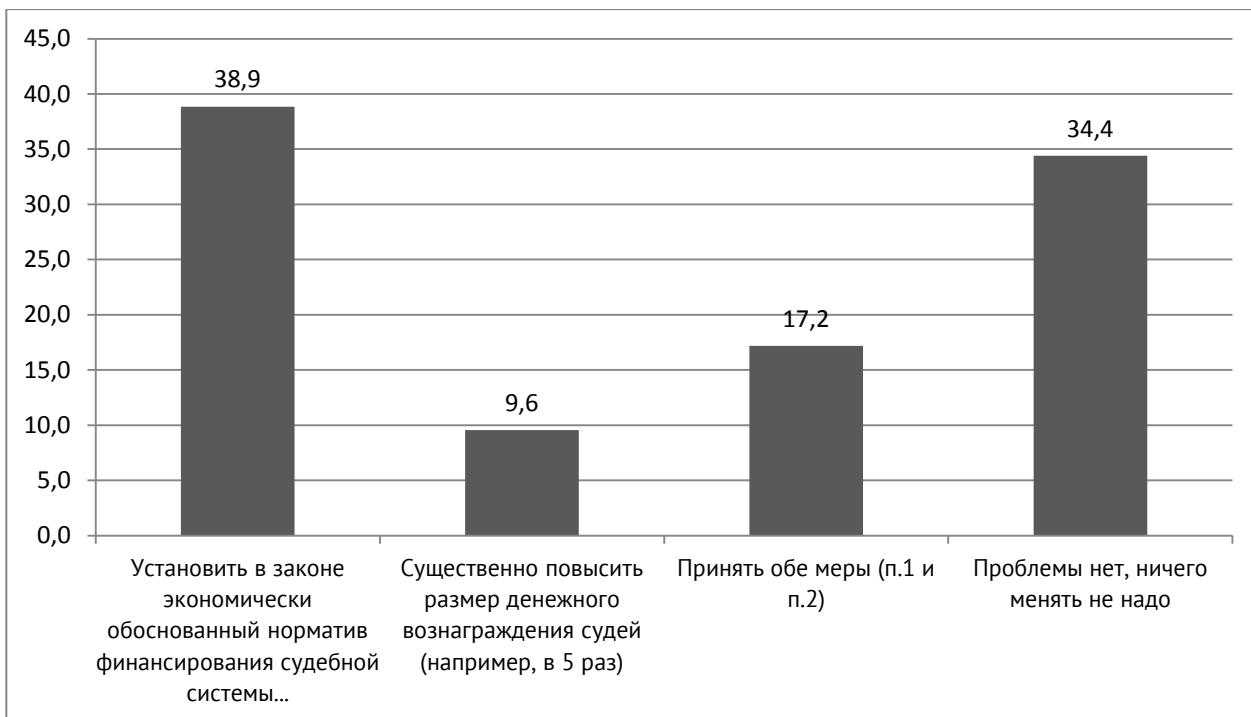
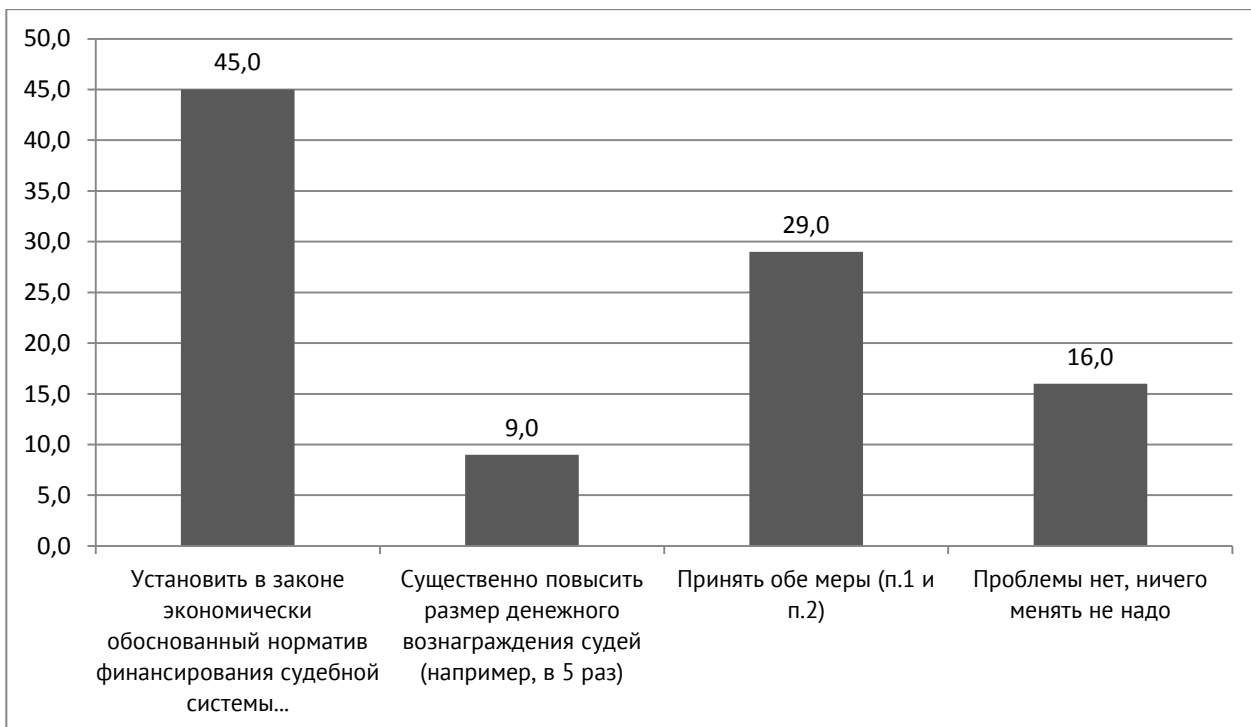


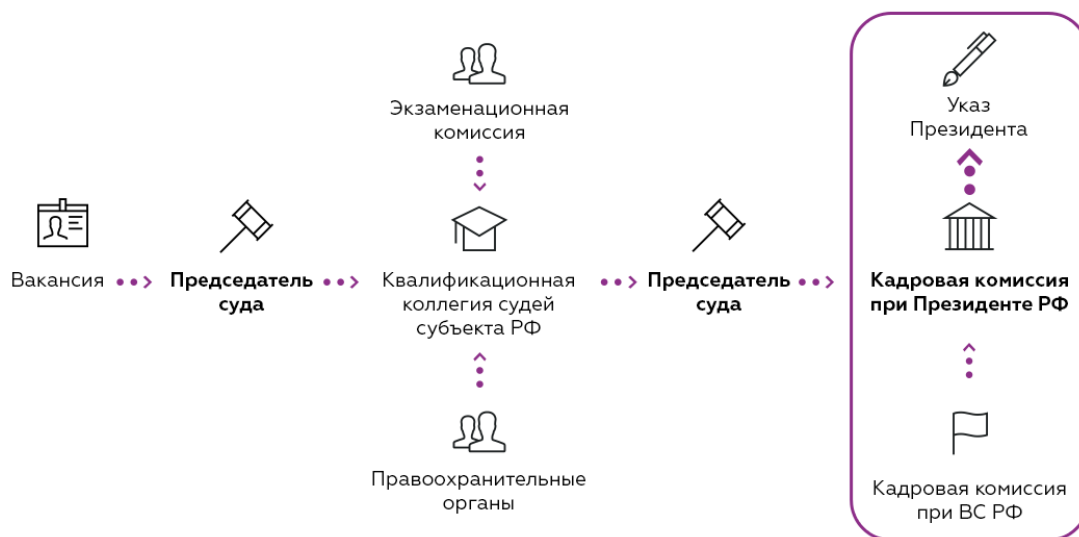
Диаграмма 4. Распределение ответов экспертов Форума на вопрос «Следует ли для повышения финансовой независимости судебной системы:», %



2. Зависимость судебной власти от исполнительной власти

На схеме представлена существующая модель назначения на должность судьи, наделения полномочиями председателя и заместителя председателя суда.

Зависимость судебной власти от исполнительной власти



Для нее характерна существенная, но непрозрачная роль кадровой комиссии при Президенте РФ в назначении судей. Это позволяет исполнительной власти оказывать существенное влияние на судебную власть через механизм переназначения председателей и заместителей председателей судов, назначения действующих судей на вышестоящие должности.

Следует ли для повышения кадровой независимости судебной власти:

- 1) изменить модель назначения действующих судей в суды более высокого уровня, наделения полномочиями председателя и заместителя председателя суда таким образом, чтобы кадровые решения принимались исключительно органами судейского сообщества, сохранив при этом существующую модель для первичного назначения на должность судьи
- 2) установить запрет на переоценку кадровой комиссией при Президенте РФ решений квалификационных коллегий о рекомендации на должность судьи, председателя и заместителя председателя суда
- 3) принять обе меры (п.1 и п.2)
- 4) проблемы нет, ничего менять не надо

Диаграмма 5. Распределение ответов экспертов онлайн-опроса на вопрос «Следует ли для повышения кадровой независимости судебной власти:», %



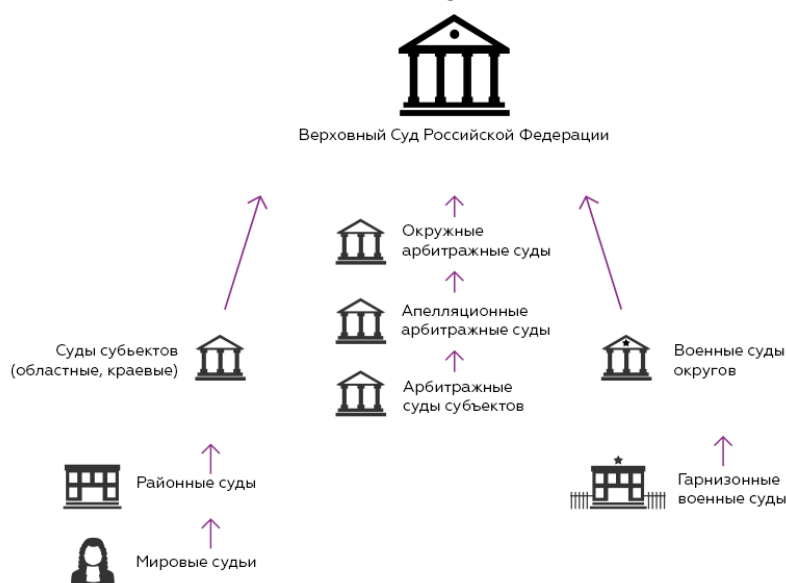
Диаграмма 6. Распределение ответов экспертов Форума на вопрос «Следует ли для повышения кадровой независимости судебной власти:», %



3. Зависимость нижестоящих судебных инстанций от вышестоящих судебных инстанций

Вы видите на схеме существующую организационную модель арбитражных судов и судов общей юрисдикции. Из нее видно, что в арбитражной системе функционируют самостоятельные апелляционные и кассационные суды, в системе судов общей юрисдикции таких самостоятельных судов нет.

Зависимость нижестоящих судебных инстанций от вышестоящих судебных инстанций



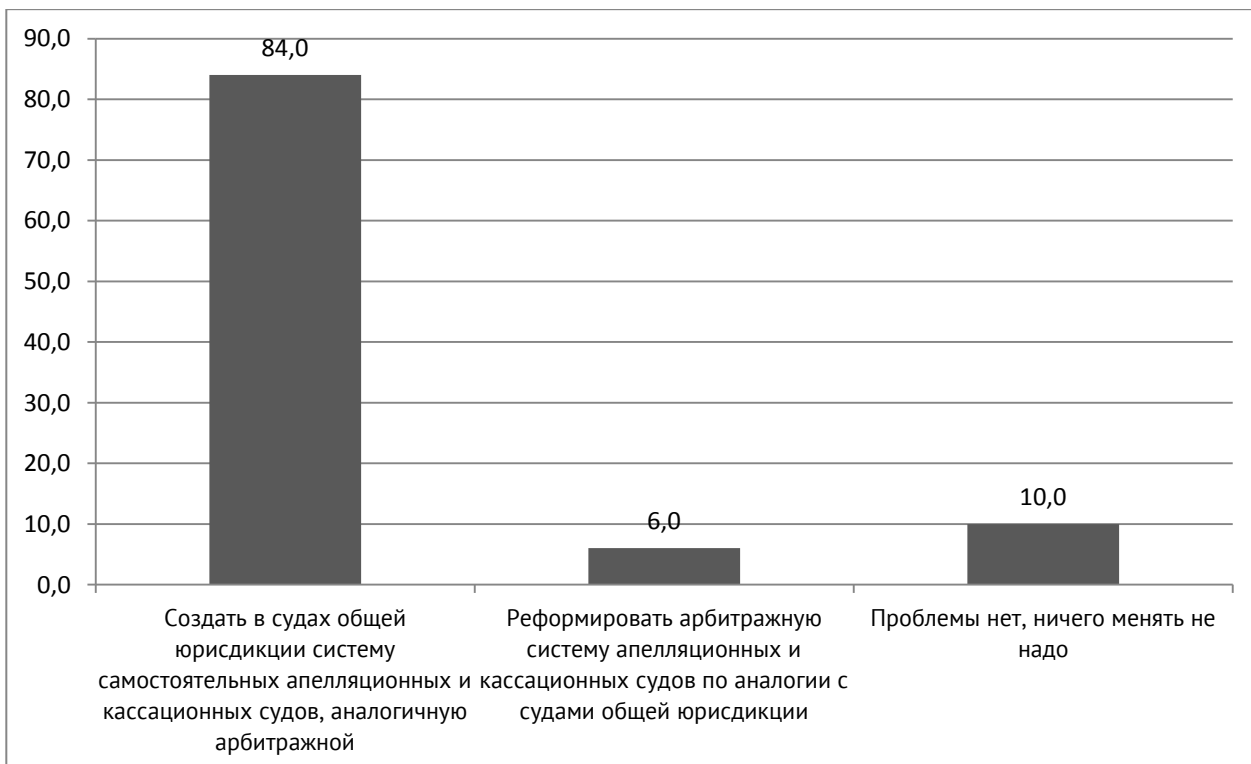
Следует ли для повышения независимости судебных инстанций

- 1) создать в судах общей юрисдикции систему самостоятельных апелляционных и кассационных судов, аналогичную арбитражной системе
- 2) реформировать арбитражную систему апелляционных и кассационных судов по аналогии с судами общей юрисдикции
- 3) проблемы нет, ничего менять не надо

Диаграмма 7. Распределение ответов экспертов онлайн-опроса на вопрос «Следует ли для повышения независимости судебных инстанций», %



Диаграмма 8. Распределение ответов экспертов Форума на вопрос «Следует ли для повышения независимости судебных инстанций», %



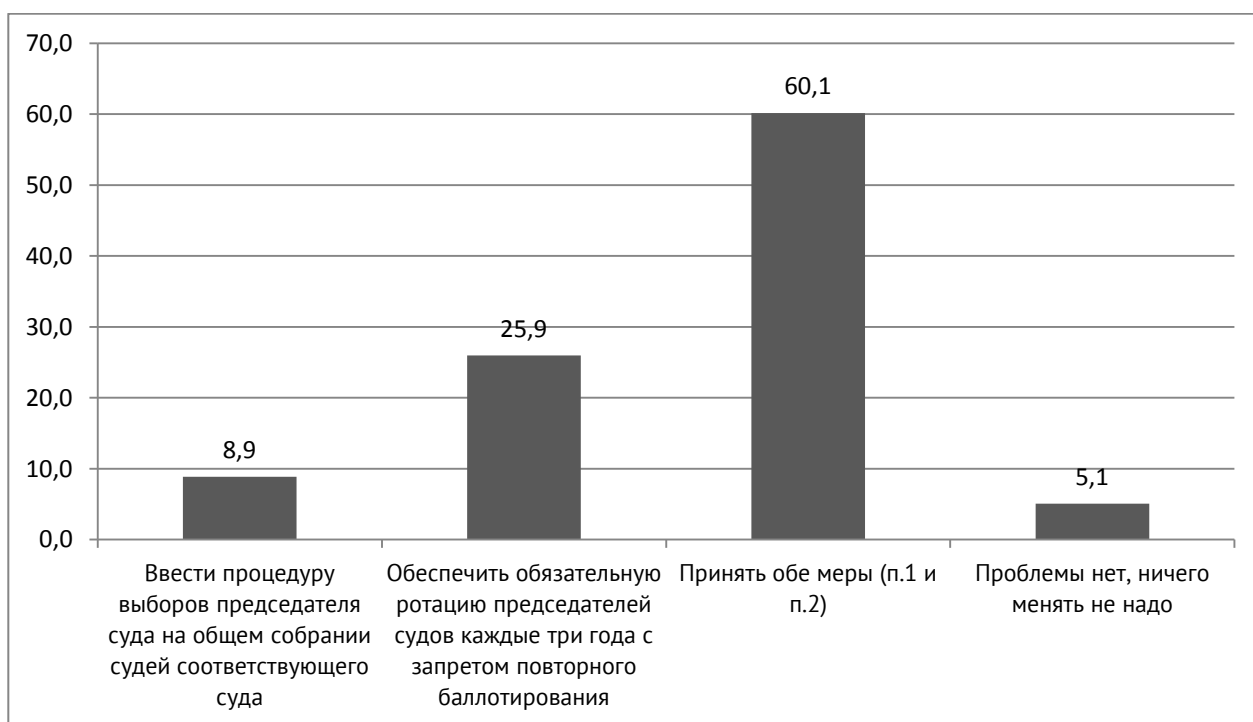
4. Зависимость судей от председателей судов

Сегодня председатели судов наделены не только процессуальными, но и значительными административно-властными полномочиями по отношению к судьям. Например:

- распределение обязанностей между судьями;
- премирование судей и оказание им материальной помощи;
- утверждение (подписание) характеристик, содержащих оценку профессиональной деятельности, деловых и нравственных качеств судьи для представления в квалификационные коллегии судей;
- рассмотрение жалоб на действия судей.

Это дает возможность председателям оказывать существенное внепроцессуальное воздействие на судей, вынуждая их, в том числе, совершать нужные председателю процессуальные действия и принимать нужные решения

Диаграмма 9. Распределение ответов экспертов онлайн-опроса на вопрос «Следует ли для повышения независимости судей от внепроцессуального воздействия председателей судов:», %

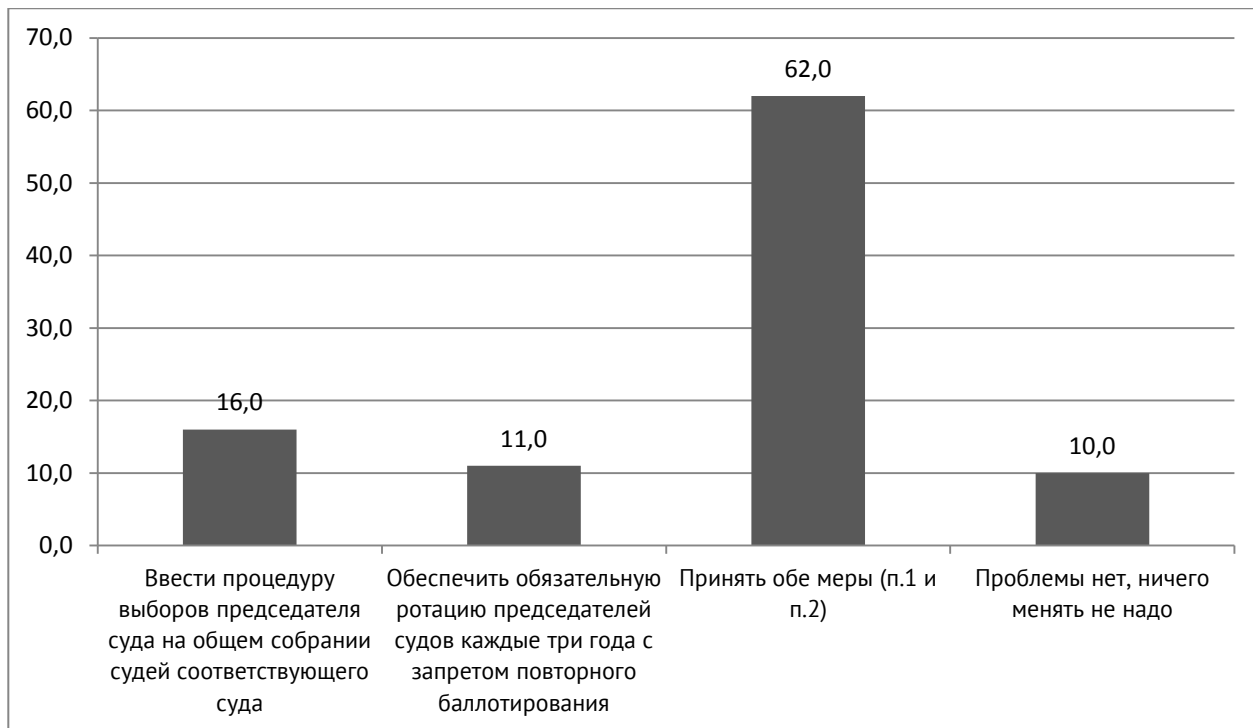


Следует ли для повышения независимости судей от внепроцессуального воздействия председателей судов:

- 1) Ввести процедуру выборов председателя суда на общем собрании судей соответствующего суда
- 2) Обеспечить обязательную ротацию председателей судов каждые три года с запретом повторного баллотирования ранее установленного срока

- 3) принять обе меры (п. 1 и п. 2)
- 4) проблемы нет, ничего не менять не надо

Диаграмма 10. Распределение ответов экспертов Форума на вопрос «Следует ли для повышения независимости судей от внепроцессуального воздействия председателей судов:», %



Проблемы формирования судейского корпуса и развития судейской карьеры

5. Кадровый состав судей

Здесь представлена информация об опыте кандидатов перед назначением на судейские должности в последние годы. С 2007 года растет роль аппарата суда, как источника рекрутинга новых судей.

Следует ли изменить сложившийся подход в формировании судейского корпуса:

- 1) увеличить необходимый для назначения на должность судьи юридический стаж (например, до 10 лет) или возраст (например, 35 лет)
- 2) установить дополнительные требования к опыту работы за пределами судебной и правоохранительных систем (например, юристом организации или адвокатом)
- 3) принять обе меры (п.1 и п.2)
- 4) проблемы нет, ничего менять не надо

Кадровый состав судей

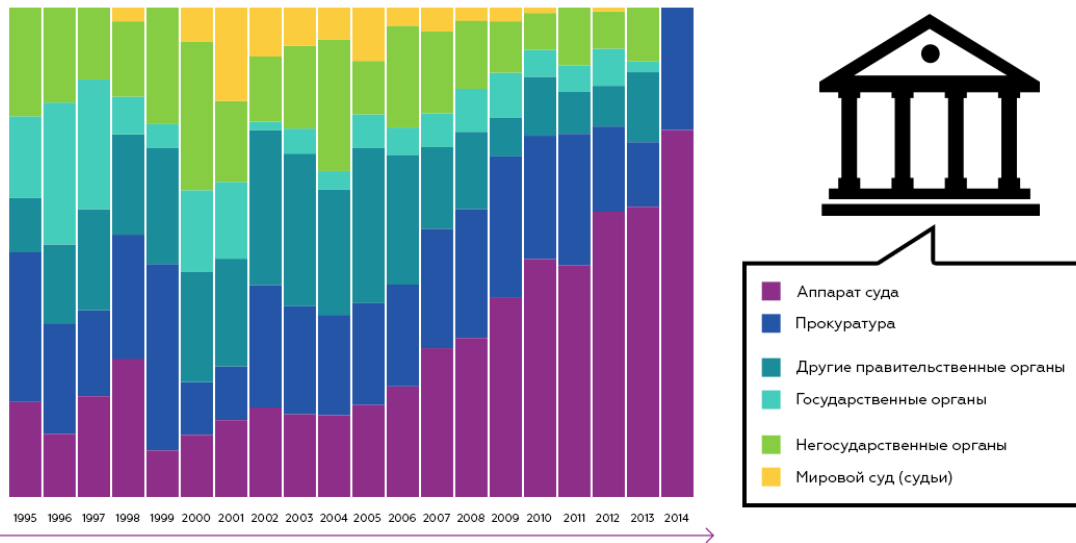


Диаграмма 11. Распределение ответов экспертов онлайн-опроса на вопрос «Следует ли изменить сложившийся подход в формировании судейского корпуса:», %

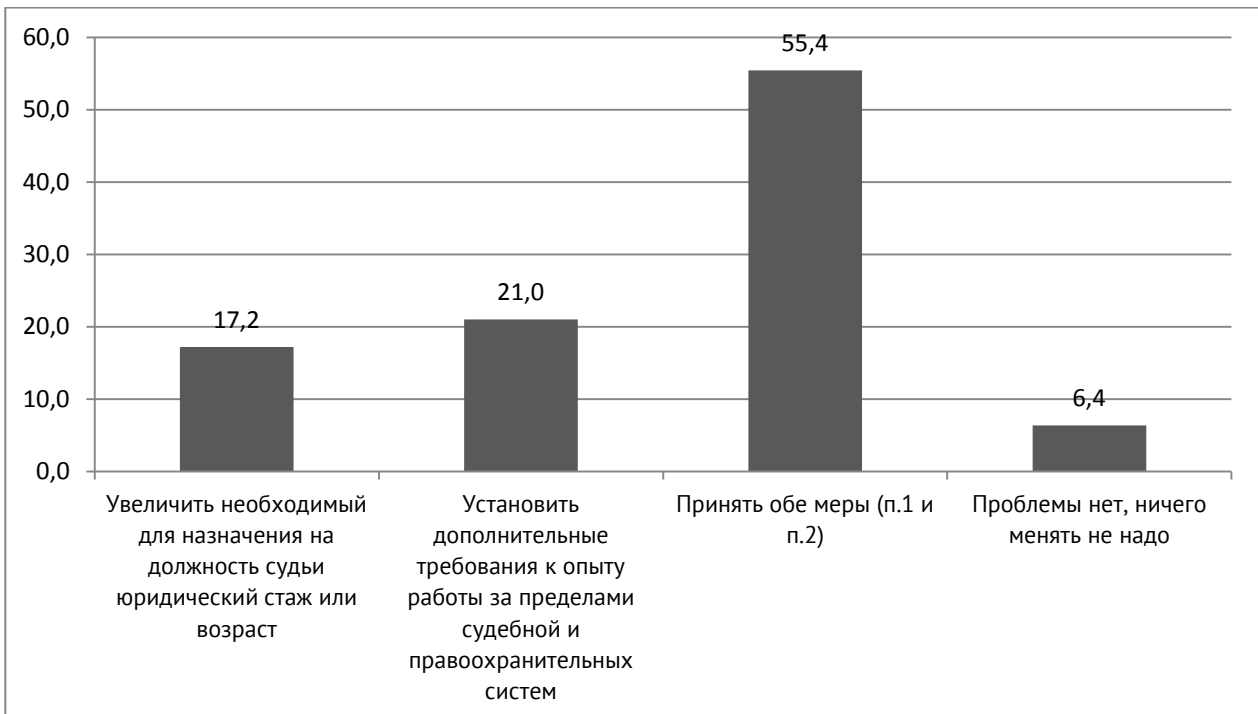
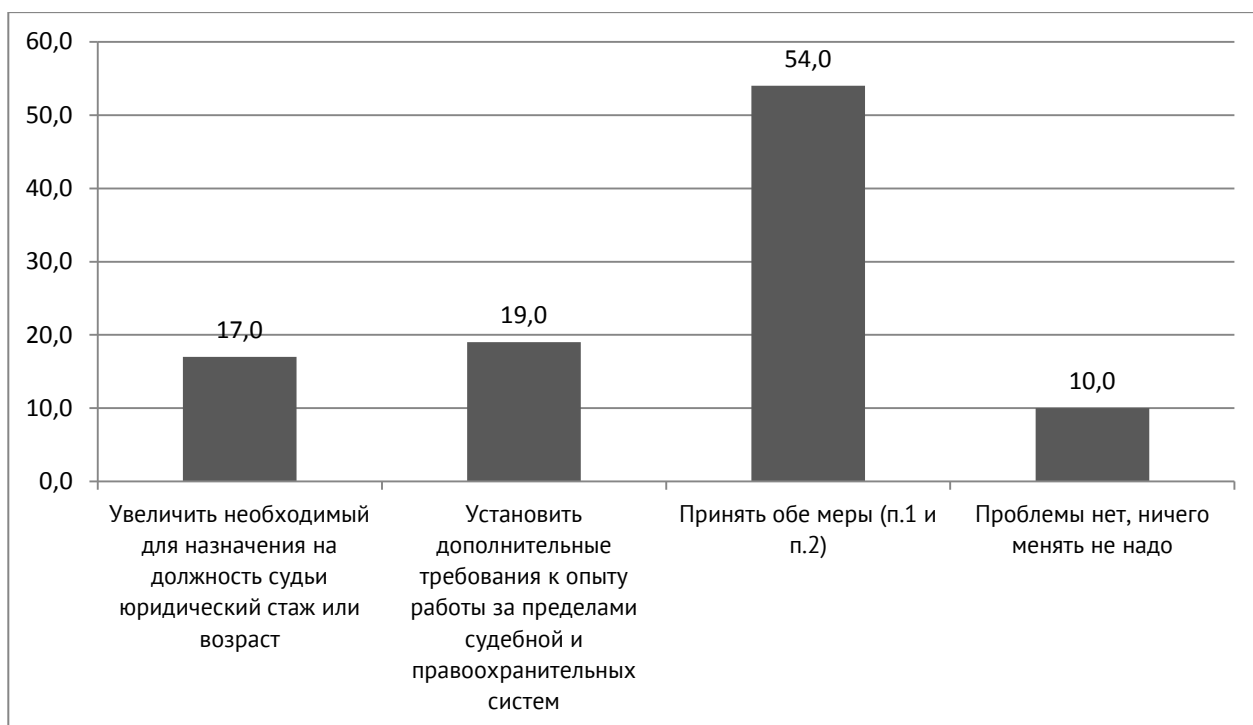


Диаграмма 12. Распределение ответов экспертов Форума на вопрос «Следует ли изменить сложившийся подход в формировании судейского корпуса:», %



6. Карьера судьи

В настоящее время кадровые перемещения судей в существенной степени зависят от субъективного усмотрения председателя суда, квалификационной коллегии судей и кадровой комиссии при Президенте России. Объективных критериев отбора судей на вышестоящие должности не существует.

Следует ли для повышения уровня защиты добросовестных и принципиальных судей, обеспечения им возможности продвижения на вышестоящие должности:

- 1) установить критерии отбора для назначения на вышестоящую должность действующих судей, если они претендуют на эту должность, (например, стаж работы судьей районного суда, наличие ученой степени кандидата или доктора юридических наук)
- 2) установить, что единственным органом, принимающим решения о последующих кадровых назначения действующих судей, являются квалификационные коллегии судей, заседания которых должны быть открытыми и публичными
- 3) принять обе меры (п. 1 и п. 2)
- 4) проблемы нет, ничего менять не надо

Диаграмма 13. Распределение ответов экспертов онлайн-опроса на вопрос «Следует ли для повышения уровня защиты добросовестных и принципиальных судей, обеспечения им возможности продвижения на вышестоящие должности:», %

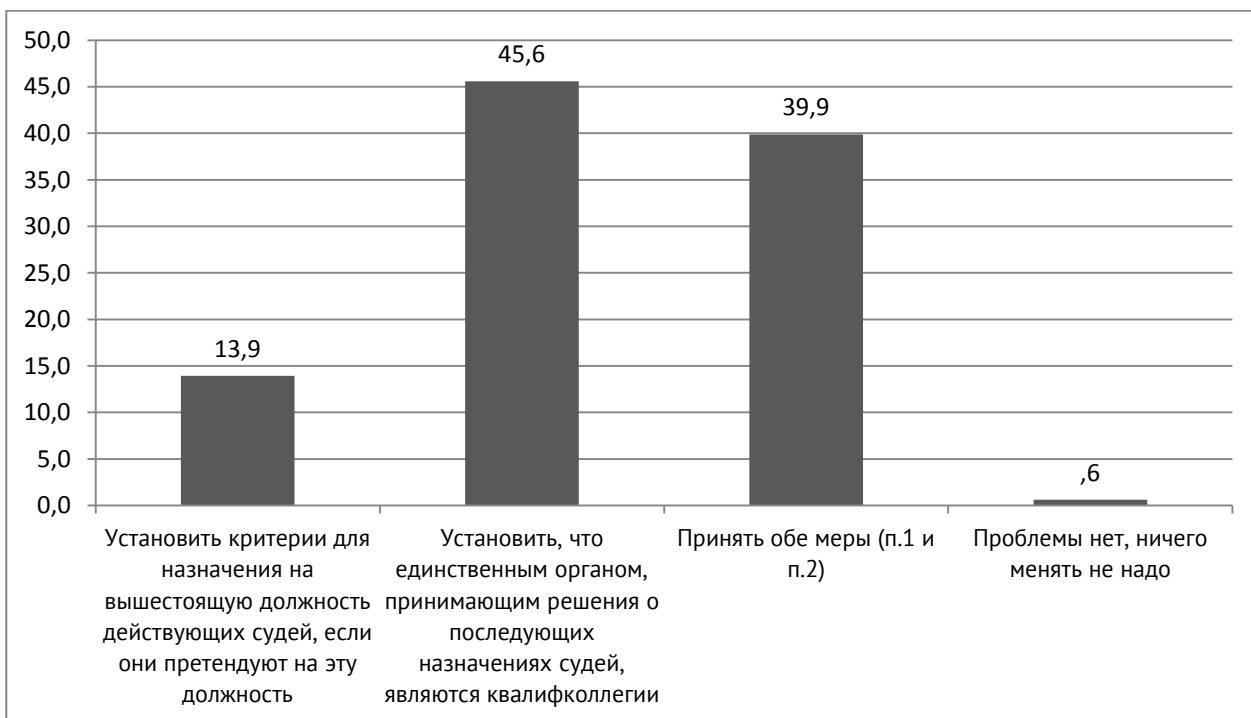
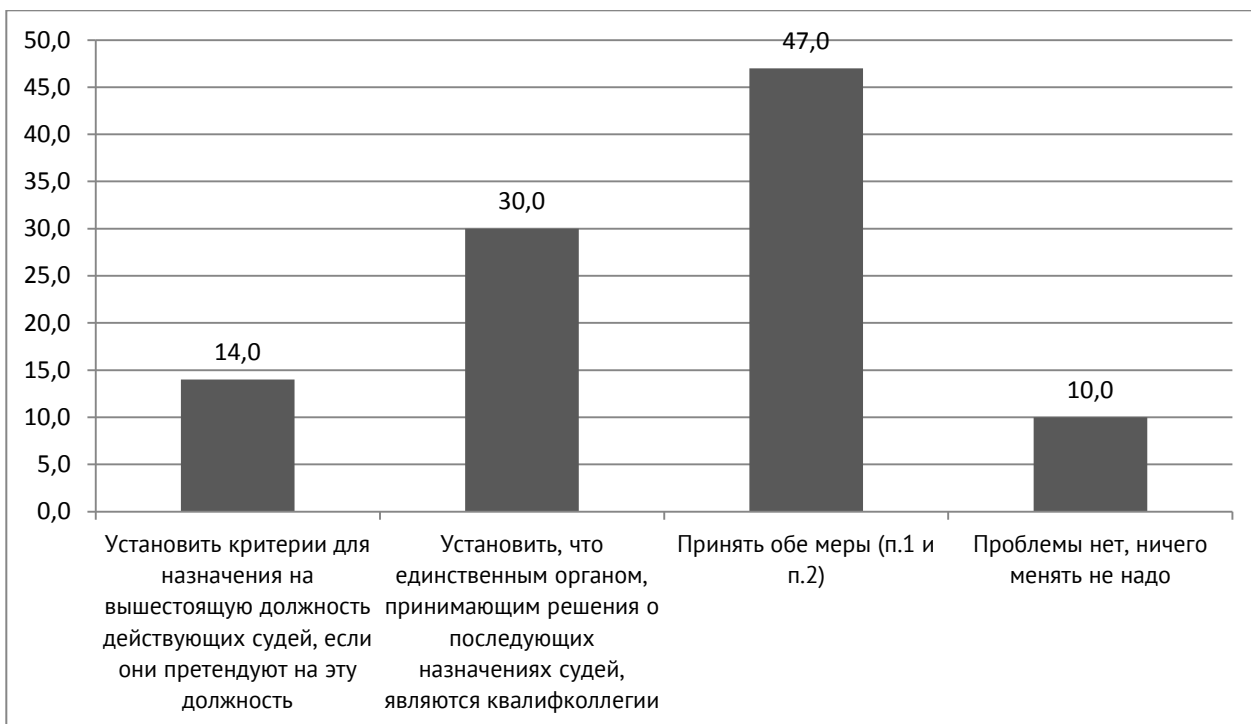


Диаграмма 14. Распределение ответов экспертов Форума на вопрос «Следует ли для повышения уровня защиты добросовестных и принципиальных судей, обеспечения им возможности продвижения на вышестоящие должности:», %



7. Дисциплинарная ответственность судей

Дисциплинарная ответственность судей



Выше приведены самые разнообразные основания, на которые ссылаются дисциплинарные коллегии при привлечении судей к дисциплинарной ответственности.

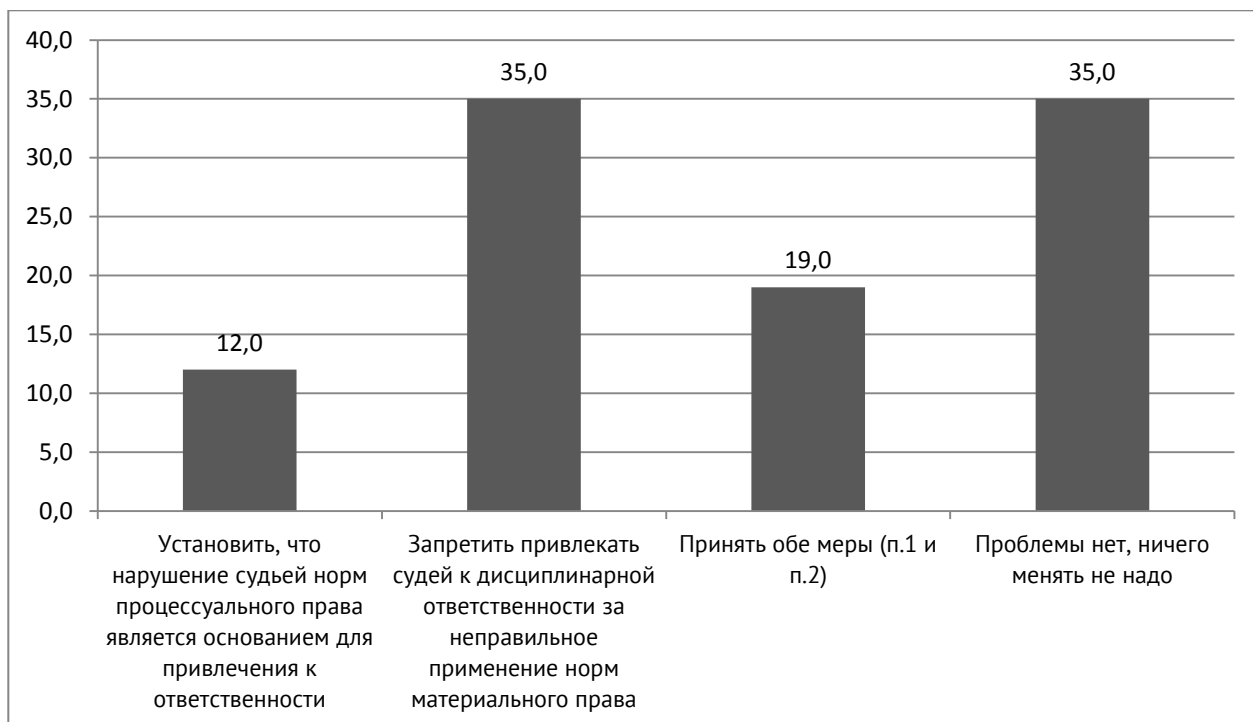
Следует ли для повышения качества судопроизводства и стимулирования судей к надлежащему процессуальному поведению:

- 1) установить, что нарушение судьей норм процессуального права является основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности
- 2) запретить привлекать судей к дисциплинарной ответственности за неправильное применение норм материального права
- 3) принять обе меры (п.1 и п.2)
- 4) проблемы нет, ничего менять не надо

Диаграмма 15. Распределение ответов экспертов онлайн-опроса на вопрос «Следует ли для повышения качества судопроизводства и стимулирования судей к надлежащему процессуальному поведению:», %



Диаграмма 16. Распределение ответов экспертов Форума на вопрос «Следует ли для повышения качества судопроизводства и стимулирования судей к надлежащему процессуальному поведению:», %



Проблемы справедливости и эффективности судебного процесса

8. Предсказуемость и справедливость судебного процесса

На практике по однотипным делам часто принимаются разные решения.

Следует ли для обеспечения предсказуемости и справедливости судебного процесса:

- 1) включить в процессуальные кодексы нормы, регламентирующие правила применения судьями правовых позиций Верховного суда РФ и кассационных судов,
- 2) включить в процессуальные кодексы нормы, ограничивающие возможность судебного усмотрения в совершении/несовершении процессуальных действий и принятии процессуальных решений (например, по ходатайствам о назначении экспертизы, об истребовании доказательств, о вызове свидетеля, о приобщении дополнительных доказательств)
- 3) принять обе меры (п. 1 и п.2)
- 4) проблемы нет, ничего менять не надо

Диаграмма 17. Распределение ответов экспертов онлайн-опроса на вопрос «Следует ли для обеспечения предсказуемости и справедливости судебного процесса:», %

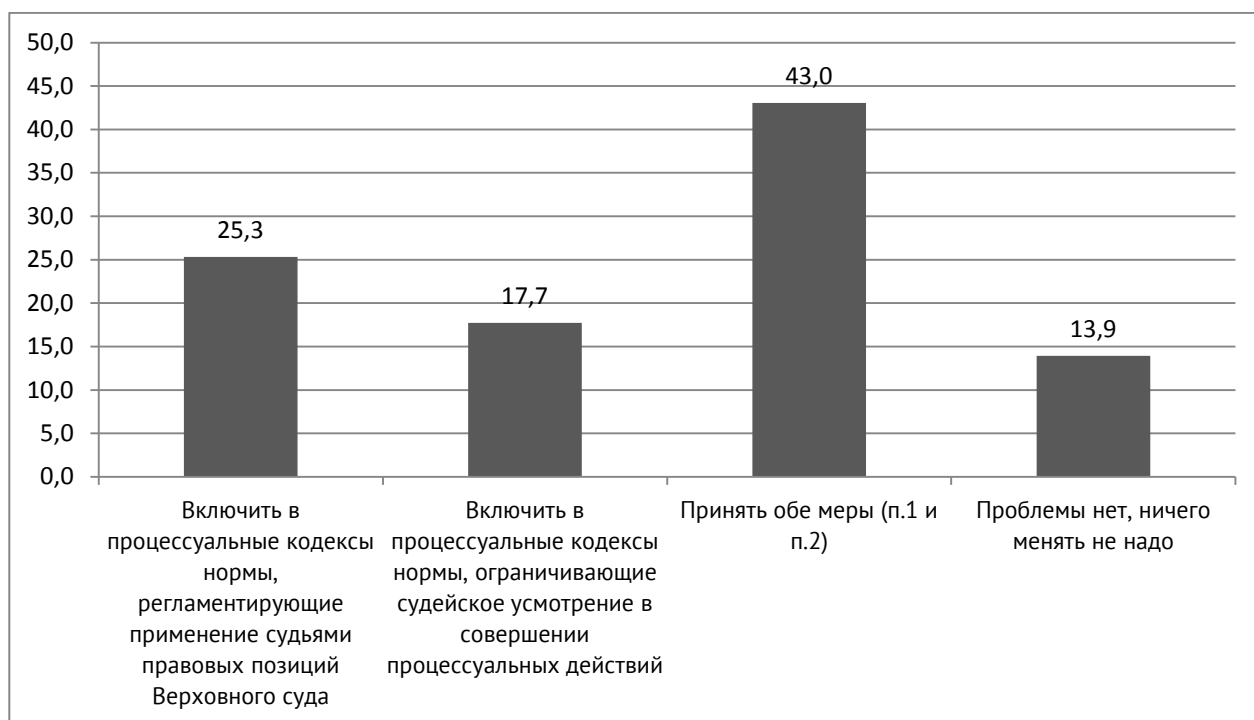
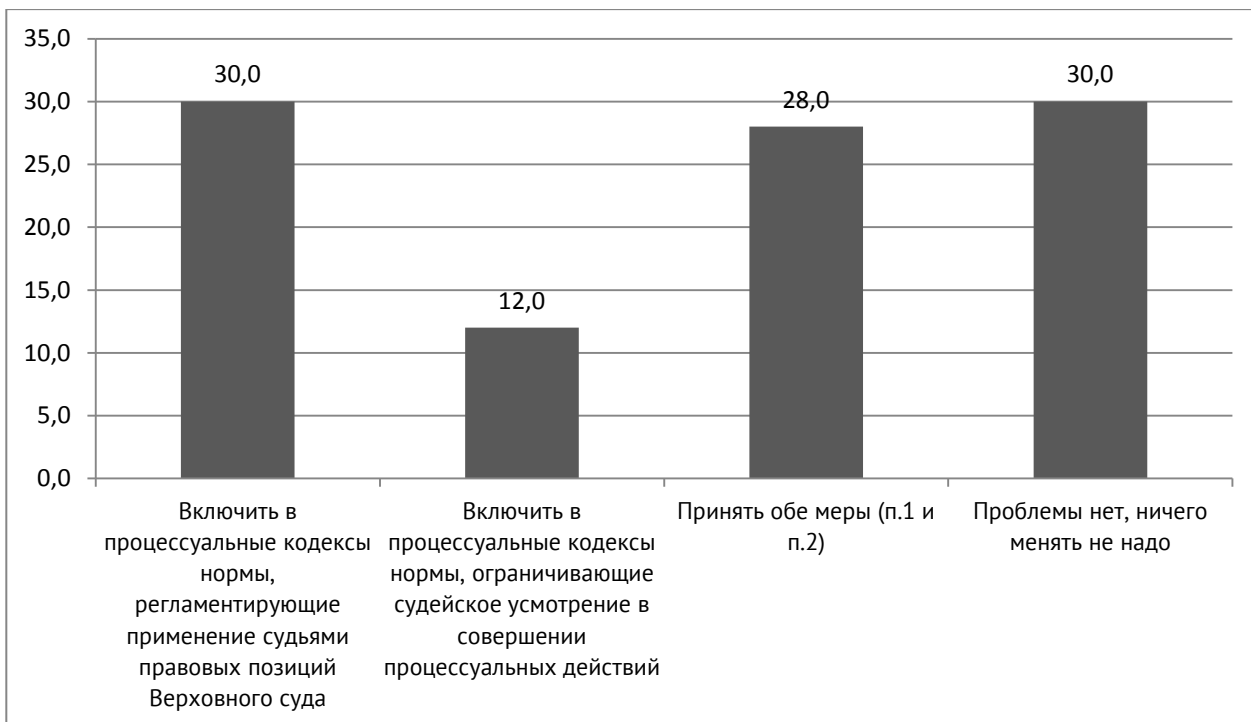


Диаграмма 18. Распределение ответов экспертов Форума на вопрос «Следует ли для обеспечения предсказуемости и справедливости судебного процесса:», %



9. Нагрузка судей и качество правосудия

Судебная система перегружена, в условиях конвейерного режима работы судьи нередко невнимательно изучают дела, не вникают в обстоятельства спора или дела.

Сейчас эта проблема решается, главным образом, за счет расширения обязательного досудебного порядка урегулирования споров и специальных процедур (упрощенное производство, приказное производство).

Следует ли для снижения судебной нагрузки:

- 1) значительно увеличить размер гос.пошлины и размер возмещаемых проигравшей стороной судебных расходов, в том числе на оплату услуг представителя выигравшей стороны
- 2) значительно увеличить штат судей и работников аппарата судов
- 3) принять обе меры (п. 1 и п.2)
- 4) проблемы нет, ничего менять не надо

Еженедельная нагрузка судей (дел/материалов в неделю)

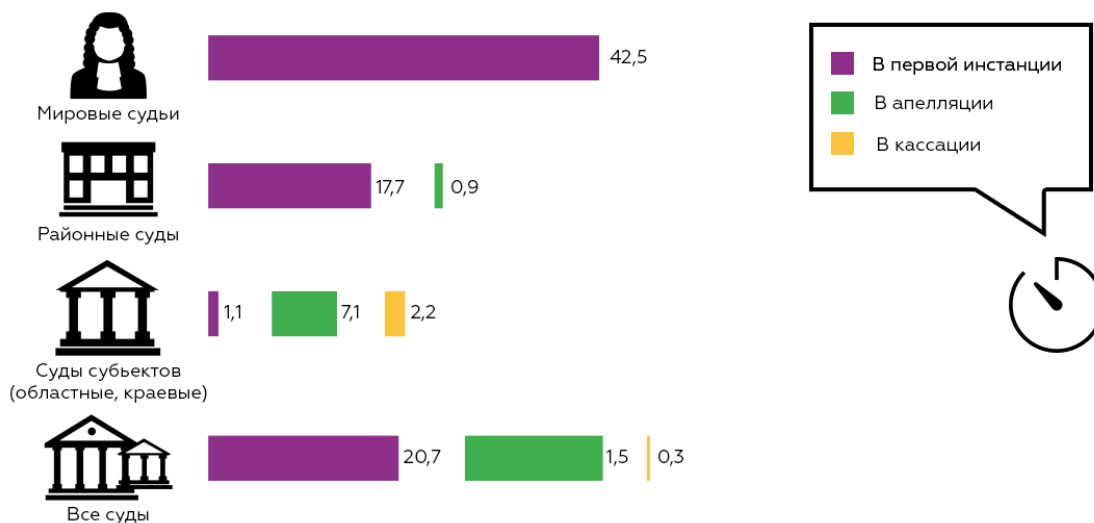


Диаграмма 19. Распределение ответов экспертов онлайн-опроса на вопрос «Следует ли для снижения судебной нагрузки:», %

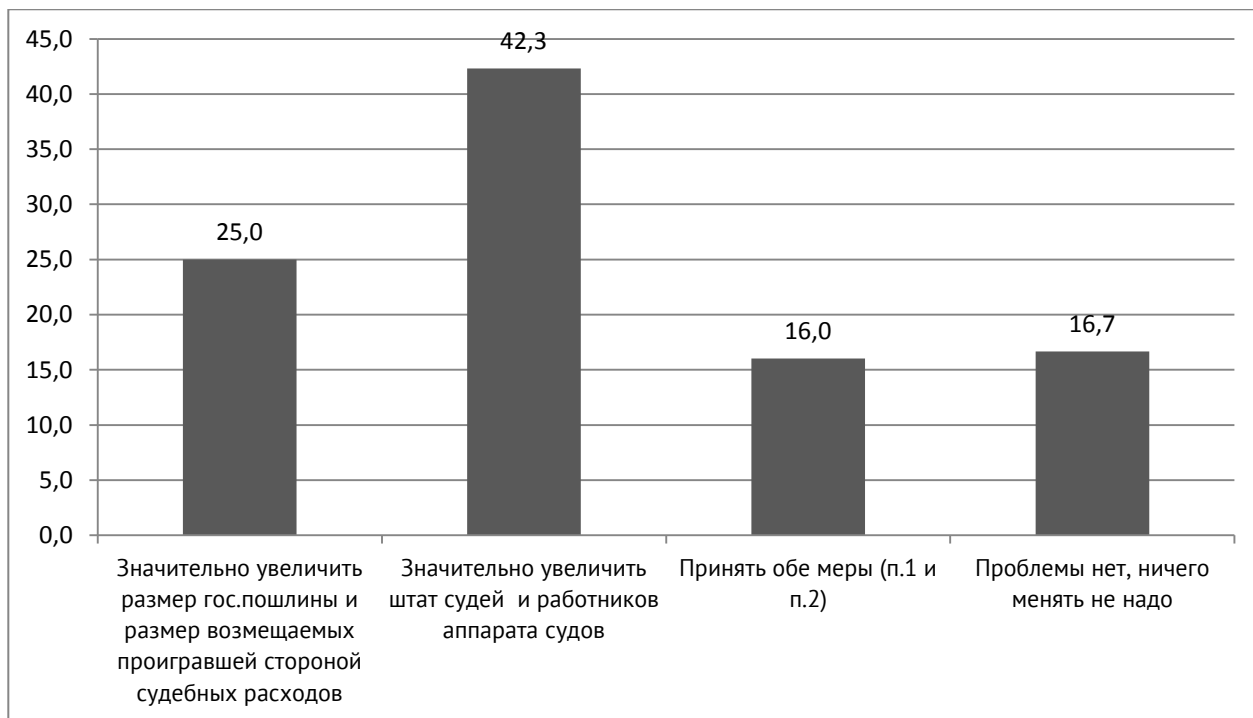
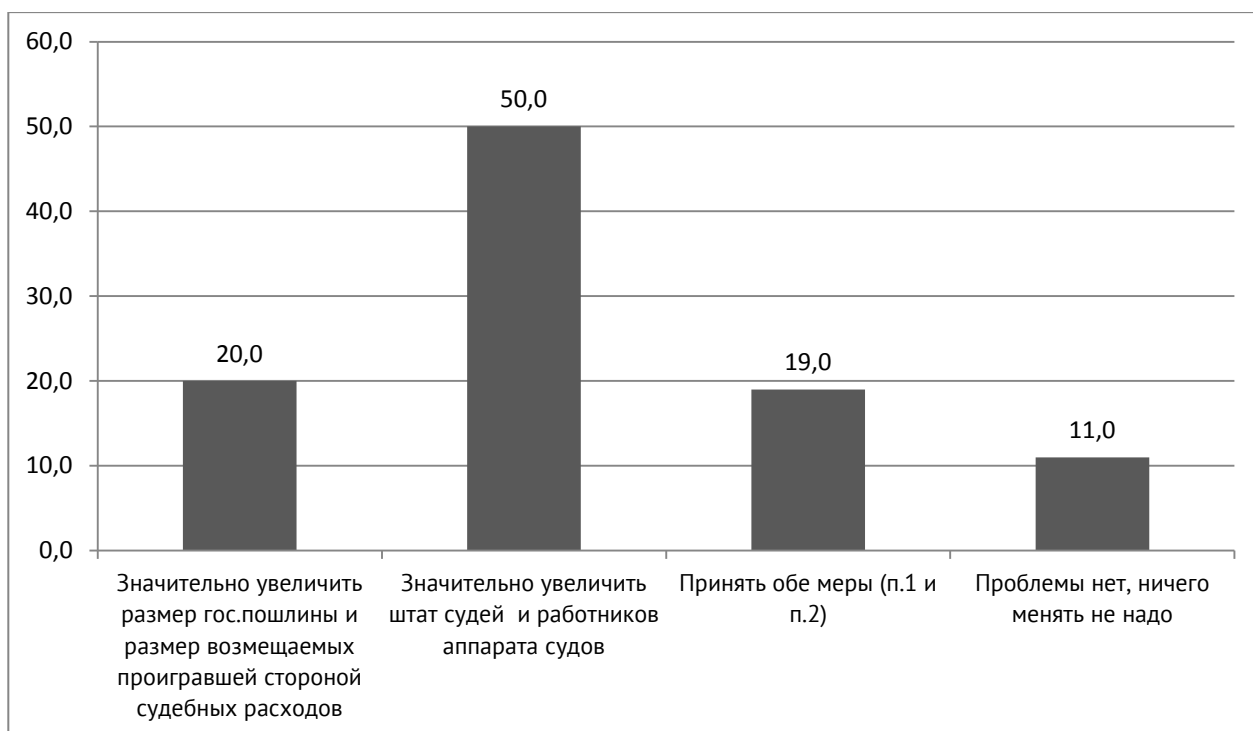


Диаграмма 20. Распределение ответов экспертов Форума на вопрос «Следует ли для снижения судебной нагрузки:», %



10. Качество судебных актов

Несмотря на существующие в процессуальных кодексах требования к содержанию судебных актов, качество мотивировочной части судебных актов в основном низкое. Проблемы и мотивы принятия решения описываются формально, что не позволяет проследить мысль судьи и понять, почему им принято то или иное решение. Судьи разучиваются толковать право и излагать аргументировано свою позицию, ограничиваясь использованием власти принимать решения.

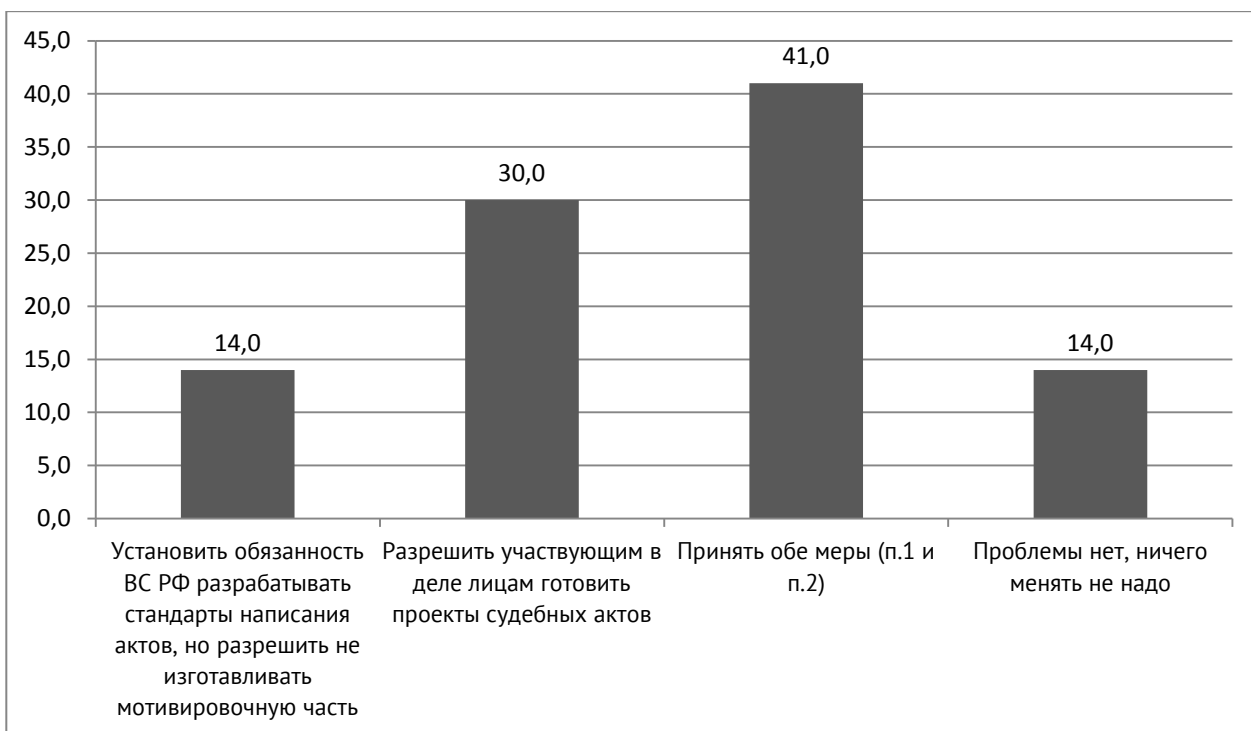
Следует ли для повышения качества судебных актов:

- 1) установить обязанность ВС РФ разрабатывать стандарты написания судебных актов, но разрешить не изготавливать мотивировочную часть при отсутствии ходатайства стороны или жалобы на судебный акт
- 2) разрешить участвующим в деле лицам готовить проекты судебных актов (включая возможность предоставления стороной защиты проекта оправдательного приговора в уголовном процессе)
- 3) принять обе меры (п. 1 и п.2)
- 4) проблемы нет, поэтому ничего менять не надо

Диаграмма 21. Распределение ответов экспертов онлайн-опроса на вопрос «Следует ли для повышения качества судебных актов:», %



Диаграмма 22. Распределение ответов экспертов Форума на вопрос «Следует ли для повышения качества судебных актов:», %



11. Профессиональное представительство

Качество судопроизводства зависит не только от судьи, но и представителей участвующих в деле лиц. В настоящее время специальные требования к представителям предъявляются в уголовном, конституционном и административном судебном процессе.

Следует ли для повышения качества судопроизводства в арбитражном и гражданском процессе:

- 1) установить дополнительные требования к представителям в арбитражном и гражданском процессе (например, наличие высшего юридического образования)
- 2) установить повышенные требования к представителям в кассационной и надзорной инстанции (например, наличие ученой степени кандидата юридических наук или наличие статуса адвоката)
- 3) принять обе меры (п. 1 и п.2)
- 4) проблемы нет, поэтому ничего менять не надо

Диаграмма 23. Распределение ответов экспертов онлайн-опроса на вопрос «Следует ли для повышения качества судопроизводства в арбитражном и гражданском процессе:», %

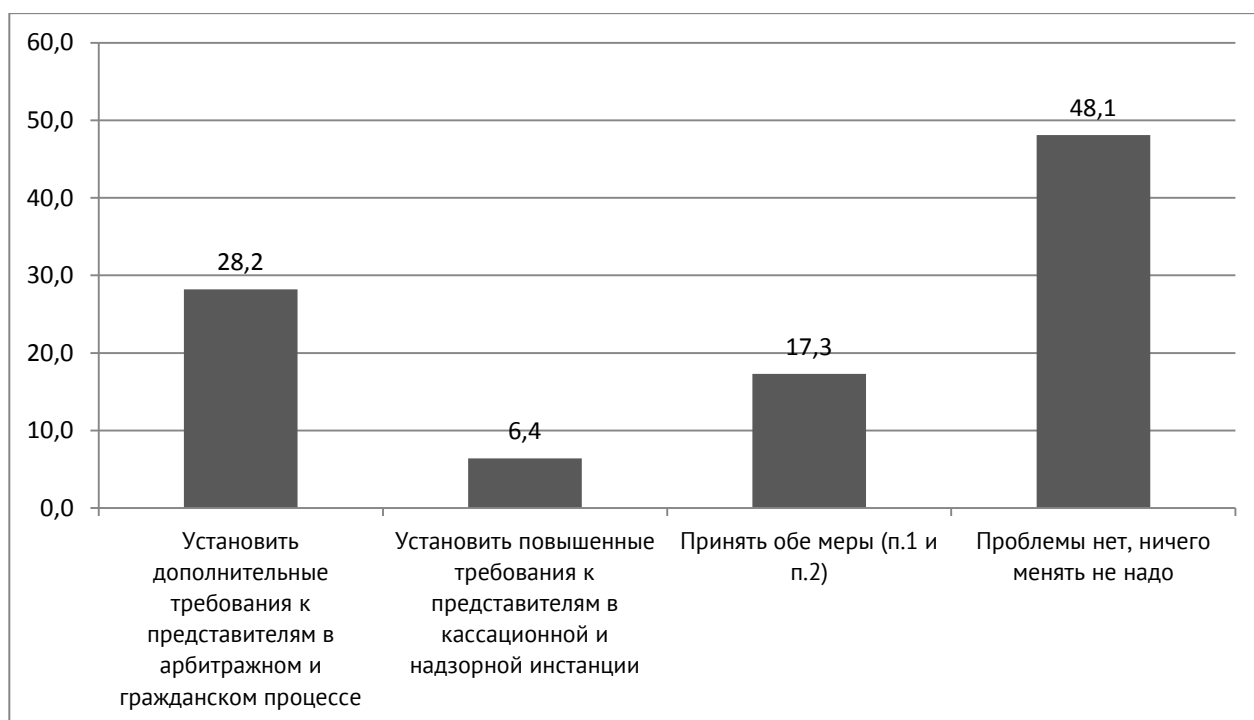
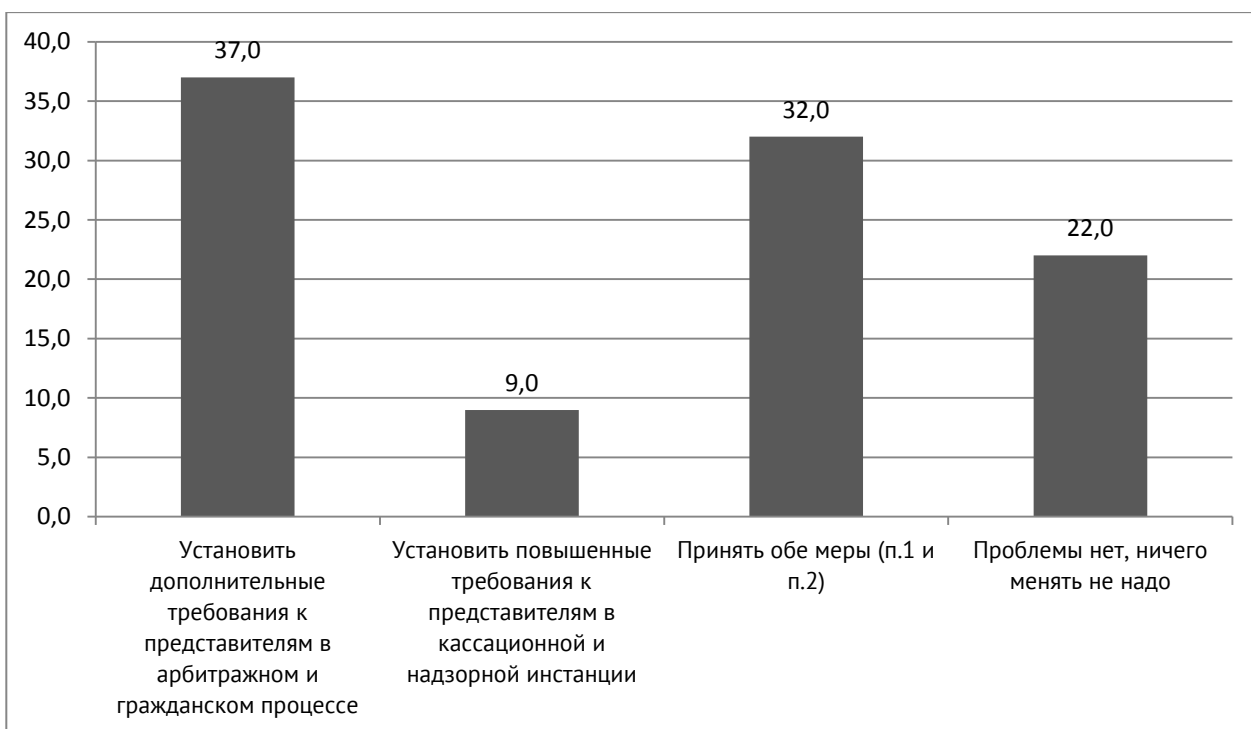


Диаграмма 24. Распределение ответов экспертов Форума на вопрос «Следует ли для повышения качества судопроизводства в арбитражном и гражданском процессе:», %



12. Участие присяжных и арбитражных заседателей

Вы видите структуру оправданий для разных категорий дел в 2013 году в процентном соотношении:

Участие присяжных и арбитражных заседателей



Сейчас предлагается расширять компетенцию присяжных за счет уголовных дел, которые по мнению практикующих юристов наиболее «очевидные» (минимально подвержены фальсификациям доказательств или необоснованному привлечению к уголовной ответственности)

Следует ли для повышения доверия общества к российским судам и преодоления «прогосударственного, обвинительного уклона»:

- 1) расширить компетенцию суда присяжных в уголовном процессе, отнеся к его ведению дела об экономических преступлениях («предпринимательские» составы)
- 2) допустить возможность рассмотрения с участием представителей гражданского общества в статусе судебных заседателей дел по налоговым, финансовым и некоторым иным спорам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений
- 3) принять обе меры (п. 1 и п.2)
- 4) ликвидировать институты присяжных и арбитражных заседателей.
- 5) проблемы нет, поэтому ничего менять не надо

Диаграмма 25. Распределение ответов экспертов онлайн-опроса на вопрос «Следует ли для повышения доверия общества к российским судам и преодоления «прогосударственного, обвинительного уклона»:», %

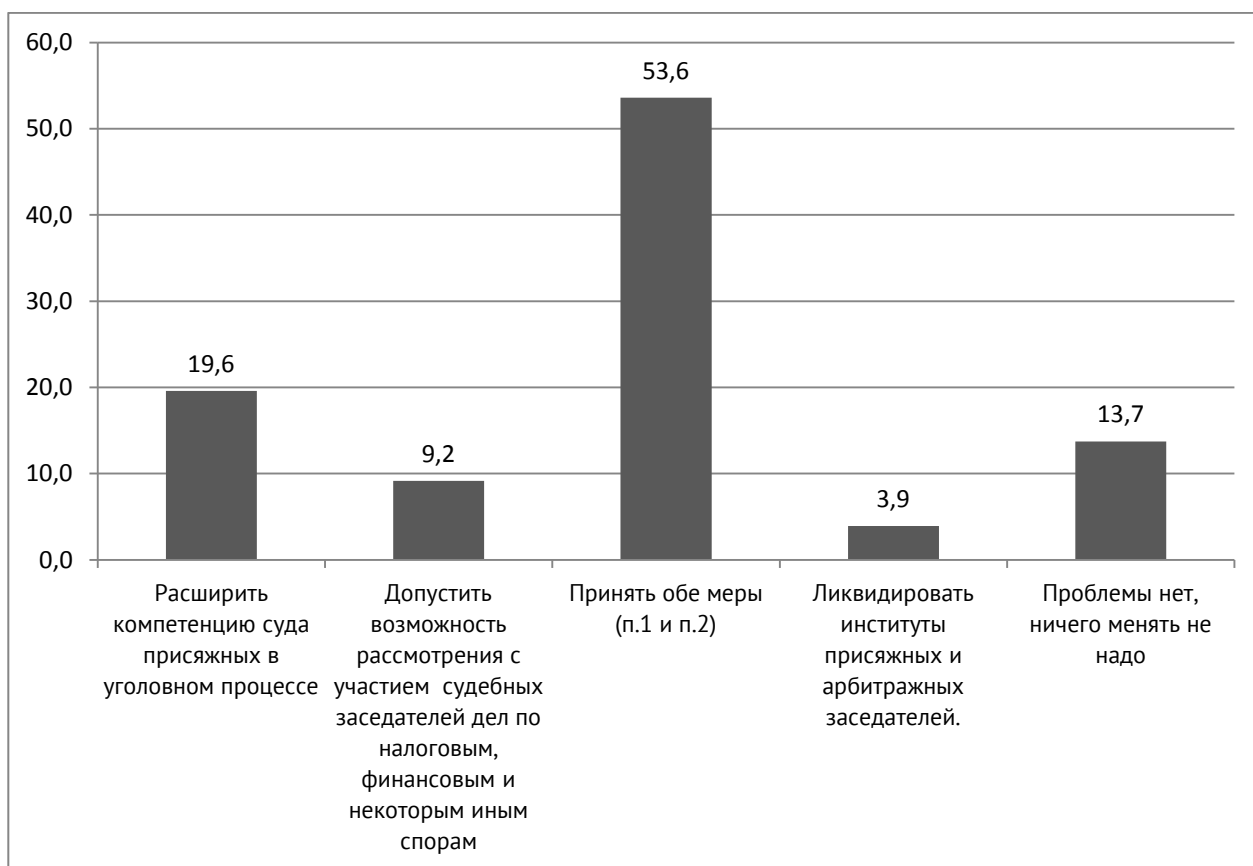
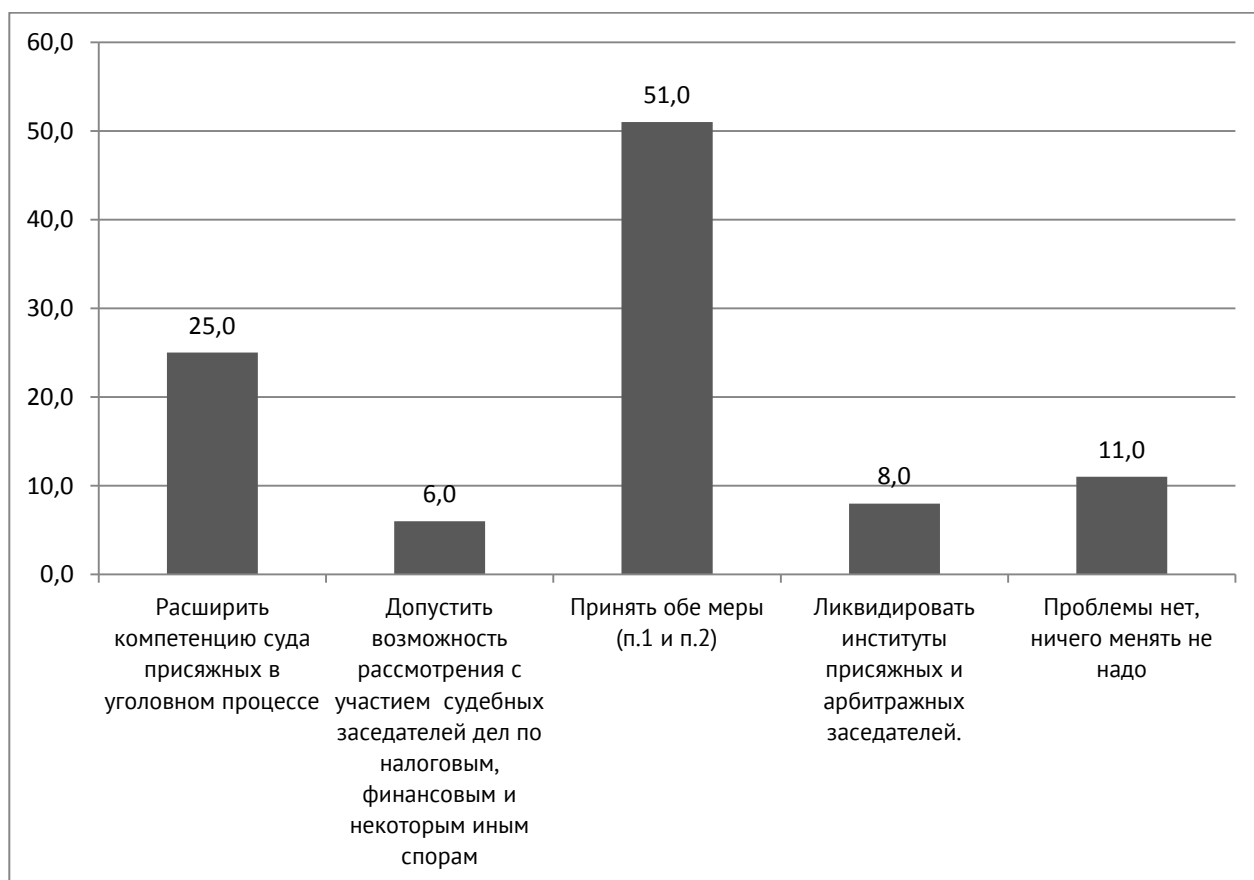


Диаграмма 26. Распределение ответов экспертов Форума на вопрос «Следует ли для повышения доверия общества к российским судам и преодоления «прогосударственного, обвинительного уклона»:», %



Сотрудники Института проблем правоприменения

Научный руководитель

Вадим Волков доктор социологических наук, PhD (Cambridge University), профессор социологии права им. С.А. Муромцева Европейского университета в Санкт-Петербурге, автор книги «Силовое предпринимательство: экономико-социологический анализ» (2005)

Научные сотрудники

Кирилл Титаев социолог, специалист по эмпирическим исследованиям права и правоприменения

Арина Дмитриева социолог, экономист, специалист по экономическому анализу права

Михаил Поздняков юрист

Мария Шклярчук юрист, L.L.M. (Hamburg), кандидат экономических наук, специалист по проблемам правоохранительной деятельности, сравнительному правоведению

Дмитрий Скугаревский экономист, специалист по судебной статистике

Екатерина Ходжаева кандидат социологических наук, специалист по социологии профессий

Ирина Четверикова юрист, социолог, специалист по проблемам правоохранительной деятельности

Екатерина Моисеева кандидат социологических наук, специалист по социологическому анализу рынков и социологии профессий

Тимур Бочаров юрист, социолог, специалист по гражданскому и арбитражному процессу

Алексей Кнорре социолог, программист

Административный директор – Мария Батыгина **Администратор – Маргарита Ниязова**

Наши книги

- По ту сторону права: законодатели, суды и полиция в России. М., 2014. – 331 с.
- Право и правоприменение в зеркале социальных наук: хрестоматия современных текстов. М., 2014. – 568 с.
- Как судьи принимают решения: эмпирические исследования права. М., 2012. – 368 с.
- Право и правоприменение в России: междисциплинарные исследования. М., 2011. – 317 с.
- Обвинение и оправдание в постсоветской уголовной юстиции. М., 2015, – 320 с.
- Российские судьи: социологическое исследование профессии. М., 2015. – 272 с.

Наши серии

- Аналитические записки по проблемам правоприменения
- Аналитические обзоры по проблемам правоприменения
- Препринты сотрудников ИПП

Все материалы сотрудников ИПП
Вы всегда можете найти на сайте
www.enforce.spb.ru

